SAR PREVENTION REVIEW

Approved by ICSAR July, 1997

Results in Brief

The SAR Prevention Review revealed that there is no reliable information base by which to inform management of the impacts and the results of prevention activities. Moreover, the review indicates there is a need for improved interfacing of the separate prevention practices through increased information sharing. Prevention practitioners were very receptive to sharing lessons learned, best practices and receiving expert advice on other prevention activities.

The acronym **S.M.A.R.T**. embodies the future approach to SAR prevention recommended in this report. In short, the future of SAR prevention should be:

Specific - for future prevention activities to succeed - clear objectives and formal design procedures are needed along with a clear and detailed understanding of the target audiences.

Measurable - no clear picture of the impact and results of SAR prevention activities was discernible in the review. However, progress in the evaluation of prevention activities is being made in other areas such as crime prevention, AIDS prevention and health promotion. Thus, the techniques for conducting good evaluation do not need to be invented, two decades of evaluation research have provided a basic conceptual framework for undertaking such efforts. Every effort should be made by the SAR Program to build on past progress to ascertain results and impact information. The evaluation of SAR Prevention activities is not an easy task. It will take time and it will also require a long-term commitment of effort and resources. However, given the objective of reducing loss of life and injury, the commitment of adequate resources for careful evaluations of the effectiveness of SAR prevention programs should be viewed as an investment in the future.

Attainable - resources and expertise are needed for prevention activities to succeed now and in the future. However, within limited budgets it is not always possible to have the ideal resources for proposed education and promotion activities. Several solutions are offered as remedies for this problem: continued sharing of information and ideas on best practices amongst and between SAR departments should be pursued with vigor; using experts from other prevention areas to advise on efficient and economical approaches; referral at the design stage of a prevention activity to policy and front line staff in order to ensure that the proposed intervention is necessary and will make a difference; establishing partners to serve as alternate message delivery agents and as sources of funding; and understanding the culture and behavior of the targeted audience is key to attaining success in the "influencing" game.

Realistic - prevention in the form of education and information is a long term affair. Management cannot expect to see "attitudinal or behavioral" change overnight as most prevention efforts require a long-term commitment. Carefully planned and carefully measured/evaluated, education and information activities will bring results, but over time.

Timely - the business adage, that you have to produce the right product in the right manner at the right time and provide it to the right people, holds true for prevention activities. This review urges SAR managers to adopt a social marketing model in order to produce timely products which will provide the desired change in attitude/behaviour sought.

103-05265/

Review Scope

The SAR Prevention Review focuses on the non-regulatory prevention activities of education and promotion undertaken by the Interdepartmental Committee on Search and Rescue (ICSAR) departments. Appendix A, is a summary of the individual ICSAR departments' responsibilities for non-regulatory prevention activities. These activities cost approximately 7 million operating dollars per year out of the total 235 million annual program budget.

Study Objectives

On October 10, 1996, three study objectives were identified and approved by ICSAR:

Objective 1

Examine issues and current practices in the overall approach, design, delivery and evaluation of non-regulatory SAR Prevention activities carried out by ICSAR members.

Objective 2

Examine lessons learned and 'Best Practices' in the overall approach, design, delivery and evaluation of non-regulatory SAR Prevention activities carried out by ICSAR members.

Objective 3

Determine how to apply lessons learned and 'Best Practices' to non-regulatory SAR Prevention activities in the future, through NSS, NIF and individual ICSAR departments.

Led by the three study objectives, the Review primarily focused on how to develop the SAR Prevention Program in the future.

Review Methodology

Multiple lines of evidence were used in this review study. A comprehensive document review and interview program as well as an Expert Opinion Panel and a Focus Group (ICSAR Sub-Committee workshop) were conducted. However, the usual data analysis associated with reviews was not possible because of lack of data.

Summary of Findings

A key element of each of the review methodologies was to capture information on the 'best practices' of prevention services in general. The inclusion of a 'best practices' methodology in this review was a new initiative for the ICSAR Review Sub-Committee and will hopefully serve as a basis for developing further expertise in this area.[1]

The following summarizes the findings contained in the document review, interviews, expert panel and workshop session. Technical papers on the document review, interview sample and expert panel are available and provide detailed information against the study objectives.

These findings reflect the level of the study effort requested by ICSAR which was that objectives 1 & 2 should consume no more than 30% of the review study effort and objective 3 should consume the remaining 70%.

Objective 1

Examine issues and current practices in the overall approach, design, delivery and evaluation of non-regulatory SAR Prevention activities carried out by ICSAR members.

The focus of this study objective was to provide information on issues and current practices of SAR Prevention efforts. Although, narrowly focussed, this study objective provides the starting point for looking toward the future.

Approach (Overall conceptual vision and strategy)

Individual ICSAR departments support their own prevention activities. These activities vary from department to department with some departments offering much more comprehensive SAR prevention education and promotion activities than others.

No coordinated vision regarding SAR Prevention and no clear understanding of individual departmental roles within the larger SAR Prevention framework currently exists. As such, little if any, sharing of information regarding prevention theory and practice takes place between SAR prevention practitioners.

Design (Formal and detailed program planning)

Formal design processes are lacking for most SAR prevention programs.

- SAR Prevention practitioners with the most comprehensive programs appear to determine their program priorities through the analysis of SAR incident data. In one ICSAR department, this has led to the establishment of a risk management framework. However, due to incomplete data, many prevention activities end up being founded on reasonable assumptions rather than on the specific data required to design effective prevention programs (see discussion on required information under Study Objective two, Best Practices, page 6, para 1).

- Concern was expressed by SAR Prevention practitioners over a lack of monetary and human resources (expertise) needed to effectively carry out SAR prevention activities.

Delivery (Implementation)

Factors critical to project success such as the marketing and distribution of prevention services, generally receive little attention.[2]

Evaluation (Formative, Process, Impact)

The majority of SAR Prevention programs have limited, if any, mechanisms in place to measure the impacts of their activities. It is not definitively known if SAR prevention efforts are making a difference as the data required to measure the impact of education and promotion activities is seldom collected.

Objective 2

Examine lessons learned and 'Best Practices' in the overall approach, design, delivery and evaluation of non-regulatory SAR Prevention activities carried out by ICSAR members.

Building on an understanding of the issues and concerns outlined in study Objective 1, Objective 2 focuses on how SAR prevention activities at present, can be improved. Suggestions were drawn from the SAR prevention community, but also, suggestions were gathered from other prevention activities exemplifying the 'best' in their processes and practices. In short, study Objective 2 offers some solutions to present problems.

Approach (overall conceptual vision and strategy)

The basic objective of education and promotion activities is to influence human attitudes and behaviours. Successful interventions base their prevention approaches on a thorough understanding of the 'influence'

process, risk management processes in human thought and activity and an examination of the behaviour to be changed. These elements are the basis for constructing an approach. Specific 'best practices' in this regard are:

- 'SAR Prevention' needs to be clearly defined. This may be the first step towards formulating a conceptual vision/strategy aimed at coordinating SAR Prevention efforts on a national scale. It is important to establish a common vision for prevention activities amongst ICSAR members and to define the precise role of the various actors in this overall vision.

- In certain cases, the marriage of other approaches (e.g. legislation, insurance, regulation, etc.)with educational and promotional activities may be required.
- It is important to base SAR Prevention interventions on an understanding of the causal factors leading to incidents. To this end, a surveillance system that collects this type of data needs to be implemented. Ideally this system should capture information on the client population in terms of magnitude and the nature of the activity they were involved in which led to a SAR incident. In addition, the causes of incidents (chain of events) that placed these activities in a SAR situation need to be determined and recorded. This information is needed in order to direct the nature and content of the planned intervention. An analytical model such as the Haddon Matrix may then be used to plan the intervention.[3]

Design (Formal and detailed program planning)

'Best practice' examples in prevention design included the following: statements of the intended client sub-population for each SAR prevention service being offered; measurable process and outcome objectives; and the specific interventions to be utilized and their components. These elements provide the prevention activity's design, implementation, and evaluation processes with adequate direction and focus.

- One particular design criteria stood out: SAR Prevention activities need to tailor messages to specific audiences and their needs.[4] Knowing the "culture" that you are trying to influence and how best to influence this culture is very important.

Delivery (Implementation)

It is important to educate the media in order for them to portray SAR incidents as preventable occurrences rather than as acts of fate. This method of reporting has been coined 'educational journalism'.

Who delivers the message can be a critical factor in successfully influencing the targeted audience's attitude or behaviour. For example, using members of peer groups or front-line departmental staff are examples

of this 'best practice'.

Partnerships between prevention program practitioners and private sector organizations have proven to be effective as an alternate or complimentary forms of information dissemination.[5]

In order to accomplish program goals and objectives it is important to have sufficient resources with which to implement prevention programs. This may entail either procuring alternate resources such as sponsorships, or restructuring goals and objectives to meet available resources[6].

- 'Social marketing', a modified form of conventional product and service marketing which has proven to be a potent element in health promotion campaigns intended to reach, inform and influence people, can serve as a valuable 'best practice' in SAR Prevention - education and promotion activities. There are seven distinct steps to the social marketing approach: situation analysis, setting objectives, allocating resources, managing program elements, liaison with partners, measuring effectiveness, and follow-up.

Evaluation (Formative, Process, Impact Evaluations)

The evaluation of SAR prevention activities is not an easy task. Throughout the Review's interviews, document review, expert panel and workshop session, it became clear that the effort to "measure" prevention activities was daunting to some and a waste of time to others. However, progress toward defining how to establish impact and results of prevention activities has been made in other areas such as AIDS prevention, crime prevention and health promotion.

The following is a synthesis of their 'best practice' tenets in evaluation. Without question, these suggestions require resources and effort; however, this commitment should be viewed as an investment in the future. Evaluation findings serve as a valuable reserve of knowledge in terms of 'lessons learned' and 'best practices' for future project applications.

- In order to confirm a prevention project's success, it must be established whether the project was implemented as planned and whether the stated objectives were met. As such, certain evaluation mechanisms that address these questions should be included as part of the program plan.

- A 'formative' evaluation needs to be conducted as part of the program plan in order to understand the need for the intervention and to make decisions about how to implement it (e.g. to decide what delivery mechanisms work best for the client audience). This is a special type of evaluation that occurs at an early stage of the project cycle.[7]

- Once an intervention has been implemented programs need to be subjected to a careful 'process' evaluation by project management to ensure that services are delivered according to plan. Ordinarily this type of evaluation is to be carried out at some point in the life cycle of a project to determine how and how well the delivery goals of a program are being met. [8]

- 'Impact' evaluations should be conducted in order to determine program results. These evaluations involve evaluating the audiences' response in terms of attitudinal impact achieved.[9] This type of evaluation tends to be more reliable if conducted by qualified personnel outside the program realm.[10]

Objective 3

Determine how to apply lessons learned and 'Best Practices' to non-regulatory SAR Prevention activities in the future, through NSS, NIF and individual ICSAR departments.

The following outlines, in the opinion of the review team, "what" should be done (Observations) and "how" it should be done (Recommendations).

Approach Planning forum needed

Observation
SAR Prevention practitioners should develop a forum(a) to share information and practices as well as information on best practices in other types of prevention activities (such as health promotion and crime prevention).

To this end, several possible forums were discussed at the review workshop including creating a separate ICSAR prevention sub committee and the establishment of a planning forum to discuss and coordinate issues and planned interventions relating to SAR prevention.

Recommendation 1:

It is recommended that the ICSAR Coordination Subcommittee hold an annual prevention planning meeting . The purpose of this special Subcommittee meeting should be to allow ICSAR prevention members to share planned activities and approaches and to share lessons learned on past years activities. A panel of experts (similar to those experts used in the review) should be invited to assist the members and provide insight into similar activities outside of the SAR prevention world.

Approach

improve planning information

Observation

Throughout the review, the necessity to have information on the type and severity of incidents and their causality was seen to be a critical ingredient in carrying out effective SAR prevention activities. In developing a strategic approach to prevention, the review of best practices, expert discussions and the document review were unanimous in advocating the need to analyze data on causality and type and severity of incidents. Collecting this type of data is the foundation for deciding whether preventions activities may be the right type of intervention and how the intervention should proceed. Analytical frameworks for reviewing the information exist, the Haddon Matrix being one of the best known.

For SAR prevention, the requirement for the future should be to improve "needs" information and the challenge is to overcome any additional resource implications that improving data may pose. A best practice example in this regard is the Lifesaving /Red Cross initiative to create an economical and effective surveillance system using coroner's information. The SAR program has a unique strength in this regard in that pooling the efforts of six departments with a view to improving the information system has a better chance to succeed than acting individually.

Recommendation 2:

It is recommended that a system(s) similar to the surveillance system developed for the Lifesaving Society and the Red Cross Society be developed for compiling data on the cause of SAR incidents, the targeted population and its nature and the need for prevention interventions. This system should be developed as a partnership endeavor between ICSAR departments.

It is further recommended that the ICSAR, acting as a partnership, agree on the use of an analytic tool such as the Haddon Matrix which will provide a common planning framework for understanding how prevention activities should use the data collection.

Approach

develop a program based objective and an overall message

Observation

As pointed out at the outset of this review, the SAR prevention program is carried out on an individual departmental basis. The exercise of reviewing best practices both within the SAR program and in other prevention areas demonstrated that the individual efforts by SAR departments all have some common

objectives and elements. It was also demonstrated that enthusiasm exists amongst SAR prevention practitioners to work together in order to better all departmental efforts.

Specifically, actions such as the pooling of ideas and approaches to prevention activities and the sharing of best practices and available expertise were identified as useful and value added activities. However, a framework is needed to develop where practical, the overall goal and objective of SAR Prevention and to provide assistance on how to better coordinate efforts. The start of a more communicative and cooperative approach should be agreement on an overall common goal (e.g. of a safer culture? or to minimize or eradicate loss of life?) and an overall message (for example, one prevention program examined in the review announces that 90% of accidents are preventable and asks that people not cross the "stupid line"). Developing the overall objective and message should not be viewed as a bureaucratic "nicety" but a concrete step towards solidifying the enthusiasm of SAR prevention practitioners to work together.

Recommendation 3:

It is recommended that a vision for SAR prevention be developed at the program level. The vision should have two basic tenets - an overall objective providing the bottom line goal of prevention activities and a corresponding "cultural change" message.

Design
better access to expertise and the use of generic models and improved design processes

Designing an intervention to influence and change attitudes/ behaviours is a process requiring specific expertise in social psychology and social marketing. An equally important ingredient in designing SAR prevention activities is knowledge of different sub populations in the SAR world and applicable policies and regulations which may affect these groups. Access to this expertise and knowledge at the design stage is critical and has to be accomplished within the current confines of having to provide timely products with limited resources. Obtaining adequate access to expert knowledge can therefore be a major challenge.

Within the review of best practices, one innovative practice was identified which may address this particular challenge. Natural Resources Canada's development of a Research and Development Impact Assessment Network between itself, other departments and industry, has some direct applicability to the SAR prevention world. If ICSAR departments were able, as a group, to finance a similar venture, which would allow, at the design stage, coordination through on-line computer access or contacts to in person consultations with experts in social marketing and social psychology, a very useful service would be created. Preliminary analysis of the cost of financing such a network appear to be reasonable and the

benefits high.

Access to, and use of other successful models in similar areas in designing a SAR prevention intervention are equally useful. Among the best practices identified in the review which should be used as generic design models are: applying cost benefit analyses to assess programming options, making use of checklists to ensure program design is on track and adopting 'social marketing' processes to ensure a holistic approach to SAR Prevention program design.

Recommendation 4:

It is recommended that a process be created which allows access to experts in other prevention areas and to psychology and social marketing experts for all ICSAR prevention practitioners. Consideration should be given to developing access through a partnership of ICSAR practitioners whereby referral to the experts occurs either in person (in a planning forum) or via online computer access at the design stage of an intervention.

In addition generic models proven to work in other fields, then tailored to SAR Prevention, should be utilized and the funding of future SAR Prevention initiatives (e.g. NIF, individual ICSAR departmental funding, etc.) should be contingent on the inclusion of a formal design phase, including mechanisms to evaluate the impact of the program.

Evaluation
an under used and under-valued tool

Evaluation of prevention activities is a neglected tool for most SAR prevention practitioners. It is seen as requiring time, expertise, more information than is currently available and additional resources; all items which are in short supply. Evaluation also suffers from a negative image - few SAR prevention practitioners see it as adding value to their work.

The reality is that given the right tools and used in appropriate ways, evaluation should, in the future, be an essential tool for SAR prevention managers. A review of how evaluation is utilized in other prevention practices validates that with a bit of innovation and commitment, evaluation can reach the deserved status of "useful". Firstly, the review revealed that evaluation should not be viewed as only a "post action" tool for assessing impact and results. Rather, successful prevention practitioners see it as an element in the total management process (i.e. evaluation mechanisms should be used for formulating the design of the intervention, monitoring the intervention once it is implemented and for assessing impact). However, impact evaluation is still a contentious subject for many managers of prevention. In today's fast paced world, the need to have quick and concrete results statements often make the difference between a

program being funded or not . Unfortunately, obtaining impact and results information on prevention activities does not necessarily fit into the "quick and easy to obtain" mode. The realization that assessing the impact of the "influence" process takes time, has to be accepted when prevention activities are funded.

Investment in improved evaluation for SAR prevention activities must address the constraints of a lack of resources and available expertise and a paucity of measurement data. These challenges are being met in other areas in a variety of innovative ways. For example, meeting the resource challenge in one area means that evaluations are conducted at reduced costs by utilizing graduate students vice expensive staff resources. Other prevention areas are attempting to address the shortfall (and cost of collecting) information for evaluation purposes by obtaining representative samples of project impacts versus wider program surveys.

Despite the innovations and progress made in other areas, findings in this review indicate that improving evaluation of SAR prevention will inevitably entail some investment of additional resources. Suggesting expenditure of more resources will likely be unpopular; but the reality is that obtaining information for both short term and long term results on prevention activities is essential. As noted earlier in the section under "approach", information on causality and type and severity of incidents is important in the design of projects. Such information is equally important for establishing long term trends and results. Without this type of information, it will be virtually impossible to know if attitudes and behaviour patterns have changed and that the incident rate is correspondingly down.

Recommendation 5:

Along with other recommendations in this review which focus on improving information systems and the clarity and focus of prevention objectives, it is recommended that evaluation components become an integral part of all SAR prevention interventions at all stages of the project.

It is further recommended that no prevention project be funded unless it contains an evaluation plan.

Appendix A - Summary of Individual ICSAR Department Activities

Individual SAR departments support their own prevention programs. These programs range from department to department, some offering much more comprehensive programs than others. A summary description of these individual efforts follows:

Department of Fisheries and Oceans- Canadian Coast Guard

Prevention activities are carried by the Office of Boating Safety, the Rescue and Environmental Response Branch at headquarters and the regions, volunteers, associations and other groups involved in marine safety.

Canadian Coast Guard (CCG) uses a variety of methods to communicate its safety boating message: courtesy inspections; marine safety related publications and audio-visual safety material; displays; talks; presentations at yacht clubs, marinas, schools; safety promotion campaigns; and, a 1-800 information hotline.

The design of SAR prevention programs is founded on the analysis of data. It is important to note however that the CCG's database is largely incomplete so often programs are founded on reasonable assumptions rather than data trends. Other factors in project design such as marketing and distribution generally receive little attention.

Transport Canada

The Department of Transport, through Transport Canada Aviation's System Safety Directorate, actively seeks out hazards and uses this information to develop safety awareness educational programs aimed at reducing SAR aviation incidents in Canada. There are six Regional Aviation Safety Officers (RASO's) who are responsible for the delivery of these programs in their regions.

Transport Canada Aviation uses a variety of methods to communicate its aviation safety message. These methods consist of publications (aviation safety newsletters), safety management programs, videos and courses.

Department of Canadian Heritage- Parks Canada

Canadian Heritage through Parks Canada is responsible for the coordination and delivery of education and SAR Prevention within its parks. Parks across Canada each have their own individual safety programs akin to their demographics. In recent years however, a *national* Risk Management Program has been

developed by Parks Canada which places an emphasis on visitors being more self-reliant and taking responsibility for their own personal safety. The Visitor Risk Management Guide, which integrates risk management principles into existing "public safety" programs and includes SAR prevention measures, has been adopted by Parks nation wide. Through its Visitor Risk Management framework, individual parks estimate risk in order to assist with their public safety planning.

Through visitor education, brochures, pamphlets, videos, and school community presentations, Parks Canada communicates its safety message.

Solicitor General - RCMP

The RCMP's safety and SAR prevention messages are communicated through the distribution of brochures, the establishment of certain programs, and presentations to the public. As well, the RCMP participates in the delivery of marine SAR prevention and safety education programs to civilian groups involved in activities such as recreational boating and fishing. Its most notable contribution in safety education that corresponds to SAR Prevention, is the Hug-a-tree program launched in October 1996.

Environment Canada-Atmospheric Environment Service

Environment Canada through the Atmospheric Environment Service provides aviation, land and marine weather products and services for the prevention of SAR incidents.

AES communicates its safety message through weather guides, weather broadcasts and answering weather information requests via fax, the Internet and pre-recorded telephone weather messages.

National Defence

The Department of National Defence, through its marine, land and air rescue coordination efforts has an indirect involvement on SAR prevention activities. DND's involvement in SAR Prevention activities include: presentations to various groups on lessons-learned from SAR incidents; training for CASARA personnel; tours of facilities; an advisory role to other SAR counterparts engaged in prevention; information dissemination on past incidents to those counterparts engaged in SAR prevention; and use of the media in which DND discloses incident details that serve to educate the public at large.

Endnotes

1. 'Best Practices' refer to the processes, practices and systems identified in private and public sector organizations that perform exceptionally well and are recognized as improving performance and efficiency in specific areas. In the SAR Prevention Review, the 'best practices' methodology, collected , reviewed and highlighted evidence of success in the design and delivery of prevention services in SAR and other fields.

2. KPMG, ***Review of Effectiveness of New Initiatives Fund***, Vol. 1 (May 15, 1996)pg.32.

3. It is now recognized that fatal or severe injuries result when certain combinations of personal, environmental and equipment risk factors or determinants interact to raise the probability of an incident occurring. The principles of injury control emphasize consideration of various types of interventions to modify, personal, equipment and environmental risk factors during the three time phases of an incident. These include the periods before, during, and after the occurrence of an injury event. The **Haddon matrix** provides a structure for consideration of multiple approaches to technical aspects of injury prevention structured by risk factors and time. The cross-tabulation by Haddon of the three major categories of injury intervention with the three major time phases around the injury incident, provide a nine cell matrix that has been a powerful stimulus to lateral thinking in planning interventions (Red Cross Drowning Report, 1996:162).

	Personal	***Equipment***	***Environment***
Pre-Incident (Prevention)	Avoid alcohol consumption	Boat with safety equipment in order	Frequent weather reports on local radio
Incident (Survival)	swimming ability	PFD's	
Post-Incident (Response)	knowledge of CPR	First-aid kit	Communication and transportation network

For more details on Haddon's Matrix and its applications consult the, "National Drowning Report", Canadian Red Cross Society, 1996.

4. A psychographic analysis of the targeted population is generally the most effective means of identifying what issues are important to the audience and what messages they will likely respond to. This analysis should be combined with consumer/client behavioural research, as well as research relevant to changing risk-behaviours.

5. In some cases, prevention programs may be 'piggy-backed' onto already existing mediums thereby reducing costs and ensuring the distribution of the message to an already established audience.

6. Sponsorship is a relationship in which one party, the sponsor, supports the activities, program, or cause of the other partner, in return for some type of recognition. *For more on this topic* see "Corporate Sponsorship" by J. Mintz and G. Wallace (1994).

7. A formative evaluation involves a small-scale effort to identify and resolve intervention issues before a program is largely implemented. "What communication's medium works best for the targeted audience?" is the salient question for formative evaluation.

8. A process evaluation addresses two broad questions, "What was done?" and "To whom and how?" When interventions continue over a long period of time, as may be the case for some SAR prevention activities, measurements at several times are warranted to ensure that components of the intervention continue to be delivered to the right people at the right time.

9. This type of evaluation assesses the effectiveness of a prevention program and is used to answer the question, "Do the interventions make a difference?" Like process evaluation, this evaluation can also be conducted at intervals during an on-going program. There are several ways in which these evaluations can be conducted. Ideally to assess the effect of a prevention program on program participants, one would like to know what would have happened to the same participants in the absence of the program. Because it is not possible to make this comparison directly, inference strategies that rely on proxies have to be used. The most common of these strategies is the before and after study (i.e. pre-test, post-test strategy). In this design, pre-intervention measurements are compared with post-intervention measurements to detect change in the outcome variables that the intervention was designed to influence. Another strategy is the control group design in which the control group is selected by matching non-participants to participants in the group exposed to the program on the basis of selected characteristics. The groups are then tested in order to attribute program effects. Possibly the best strategy, in terms of resource efficiency and accuracy, is that of randomized experiments. In such experiments, one singly constituted group is established for study. A subset of the group is then randomly chosen to receive the prevention activity, with the other sub-set becoming the control group. Randomized experiments provide for clear causal inferences and effectively answer the questions "Does the intervention work?' and " What works better?"

10. Technical Report- Expert Opinion Panel Proceedings, SAR Prevention Review (February, 1997)pg.13.

EXAMEN DE LA PREVENTION EN RECHERCHE ET SAUVETAGE

SOMMAIRE DES RESULTATS DE L'EXAMEN

Approuvé par CIRS Juillet 1997

Sommaire des résultats de l'examen

L'Examen de la prévention en recherche et sauvetage a révélé l'absence de toute base de renseignements fiables pouvant servir à informer la haute direction des effets et des résultats des activités de prévention. L'examen a également permis de constater le besoin d'améliorer les rapports de jonction entre les diverses activités de prévention en accroissant les échanges de renseignements. Les praticiens de la prévention se sont montrés très ouverts à l'idée de mettre en commun l'expérience acquise et de recevoir les conseils de spécialistes relativement aux autres activités de prévention.

La clé de notre titre, **le bon sens**, attribue une orientation aux activités futures de prévention en recherche et sauvetage. En résumé, ces activités devraient être :

Précises - Pour réussir, les activités futures de prévention devront être axées sur des objectifs précis et être élaborées à partir de méthodes de conception structurées et d'une compréhension claire et détaillée des auditoires cibles.

Mesurables - L'examen n'a pas permis de dégager une image nette des incidences et des résultats des activités de prévention en recherche et sauvetage. Des progrès s'accomplissent cependant sur le plan de l'évaluation des activités de prévention mises en œuvre dans d'autres domaines, notamment la prévention de la criminalité, la prévention du SIDA et la promotion de la santé. Il n'y a donc nul besoin d'inventer les techniques propres à une bonne évaluation. Les fruits de deux décennies de recherche nous offrent le cadre conceptuel voulu pour entreprendre l'évaluation de nos activités. Les responsables du Programme de prévention en recherche et sauvetage devrait consentir tous les efforts nécessaires pour tabler sur les progrès accomplis afin de vérifier l'exactitude des renseignements relatifs aux résultats et aux effets de leur travail. Ce genre d'évaluation n'est pas tâche facile. Il faudra y mettre du temps et s'engager à long terme à y consacrer du travail et des ressources. Toutefois, étant donné notre objectif de faire baisser le nombre des pertes de vie et des blessures, il faut considérer l'engagement à affecter des ressources suffisantes à une évaluation minutieuse de l'efficacité des programmes de prévention en recherche et sauvetage comme un investissement dans l'avenir.

Réalisables - Aujourd'hui et à l'avenir, pour que les activités de prévention soient couronnées de succès, il faut des ressources et des compétences spécialisées. En raison des budgets restreints, il n'est cependant pas toujours possible d'affecter la quantité et la qualité idéales de ressources aux activités d'éducation et de promotion, mais il existe certaines solutions à ce problème : poursuivre vigoureusement la mise en

commun permanente des renseignements et des idées sur les meilleures pratiques entre les divers ministères s'occupant de recherche et de sauvetage; faire appel à des experts en prévention dans d'autres secteurs pour obtenir des conseils sur les démarches efficaces et économiques à privilégier; consulter les décisionnaires et le personnel de première ligne, dès l'étape de la conception d'une activité de prévention, afin de s'assurer que l'activité proposée est nécessaire et apportera des changements positifs ; fonder des partenariats afin de trouver des moyens de rechange pour la diffusion des messages de prévention et de nouvelles sources de financement ; bien comprendre la culture et le comportement du public visé, ce qui constitue un élément essentiel au succès du processus d'« influence ».

Réalistes - La prévention, sous forme d'éducation et d'information, est une entreprise de longue haleine. La haute direction ne peut pas s'attendre à observer des changements d'attitude ou de comportement du jour au lendemain, puisque la plupart des efforts de prévention nécessitent un engagement à long terme. Les activités éducatives et informatives minutieusement planifiées, mesurées et évaluées avec soin, donneront des résultats, mais seulement avec le temps.

Opportunes - L'adage commercial, selon lequel il faut fabriquer le bon produit de la bonne façon et au bon moment et l'offrir au bon client, s'applique aussi aux activités de prévention. Le présent examen presse les gestionnaires des organismes voués à la recherche et au sauvetage d'adopter un modèle de marketing social afin d'élaborer des produits opportuns qui amèneront les changements désirés dans les attitudes et les comportements.

Portée de l'examen

L'examen de la prévention en recherche et sauvetage vise les activités d'éducation et de promotion liées à la prévention non soumises à la réglementation, qui sont mises en œuvre par le Comité interministériel de recherche et de sauvetage (CIRS). L'annexe A présente un résumé des responsabilités propres à chacun des ministères représentés au sein du Comité en regard d'activités de prévention non soumises à la réglementation. Le coût d'exploitation pour ces activités s'élève à une somme d'environ 5,1 millions de dollars par an, tirée du budget annuel total du programme, lequel se chiffre à 235 millions.

Objectifs d'examen

Le 10 octobre 1996, le CIRS a défini et approuvé les trois objectifs d'examen suivants :

Objectif 1

Examiner les enjeux et les pratiques actuels touchant l'ensemble des méthodes, de la conception,

de l'exécution et de l'évaluation des activités de prévention non soumises à la réglementation en matière de recherche et de sauvetage et qui sont mises en œuvre par les membres du CIRS.

Objectif 2

Examiner l'expérience acquise et les « meilleures pratiques » en ce qui concerne l'ensemble des méthodes, de la conception, de l'exécution et de l'évaluation des activités de prévention non soumises à la réglementation en matière de recherche et de sauvetage et qui sont mises en œuvre par les membres du CIRS.

Objectif 3

Déterminer comment l'expérience acquise et les « meilleures pratiques » devront, à l'avenir, être mises en application dans les activités de prévention non soumises à la réglementation en matière de recherche et de sauvetage, par l'entremise du SNRS, du FNI et de chacun des ministères membres du CIRS.

Axé sur ces trois objectifs, l'examen s'est concentré principalement sur le mode de développement futur du Programme de prévention en recherche et sauvetage.

Méthode d'examen

La présente étude s'est appuyée sur plusieurs ensembles de preuves. Elle a donné lieu à un examen exhaustif de la documentation pertinente et à une série d'entrevues, ainsi qu'à la mise en place d'un groupe chargé de recueillir les opinions des experts ainsi que d'un groupe de réflexion (atelier du sous-comité du CIRS). Il a cependant été impossible d'effectuer l'analyse de données qui suit habituellement un examen, faute de données suffisantes.

Résumé des constatations

L'un des éléments essentiels de chacune des méthodes d'examen consistait à recueillir de l'information sur les « meilleures pratiques » des services de prévention en général. La décision d'intégrer au présent examen la méthode des « meilleures pratiques » venait d'une initiative nouvelle du sous-comité du CIRS chargé de l'examen, et il est à espérer que cette méthode servira de base à l'acquisition de compétences spécialisées plus poussées dans ce domaine[1].

Les paragraphes qui suivent résument les constatations provenant de l'examen de la documentation, des

entrevues, du groupe d'experts et du groupe de réflexion. Des rapports techniques sur l'examen de la documentation, sur les entrevues et sur le groupe d'experts sont à la disposition des personnes intéressées. On y trouve des renseignements détaillés en regard des objectifs de l'étude.

Ces constatations correspondent au degré d'effort de recherche que le CIRS avait demandé, soit qu'un maximum de 30 p. 100 des travaux soient consacrés aux deux premiers objectifs, et 70 p. 100 au troisième.

Objectif 1

Examiner les enjeux et les pratiques actuels touchant l'ensemble des méthodes, de la conception, de l'exécution et de l'évaluation des activités de prévention non soumises à la réglementation en matière de recherche et de sauvetage et qui sont mises en œuvre par les membres du CIRS.

Le but premier de cet objectif d'examen était de fournir des renseignements sur les enjeux et les pratiques actuels touchant les activités de prévention. Toutefois, en le polarisant étroitement, cet objectif d'examen donne le point de départ d'une étude des perspectives d'avenir.

Démarche (Vision et stratégie conceptuelles globales)

Chacun des ministères membres du CIRS appuie ses propres activités de prévention. Celles-ci varient d'un ministère à l'autre, certains ministères offrant des programmes beaucoup plus exhaustifs que ceux des autres en ce qui a trait aux activités d'éducation et de promotion liées à la prévention en recherche et sauvetage.

Il n'existe actuellement aucune vision commune et coordonnée de la prévention en recherche et sauvetage, ni définition claire des rôles de chacun des ministères dans le cadre d'action plus vaste de la prévention en recherche et sauvetage. Bien plus, les échanges de renseignements sur la théorie et la pratique de la prévention entre les praticiens de la prévention en recherche et sauvetage s'avèrent minimes ou inexistants.

Conception (Planification structurée et détaillée des programmes)

La plupart des programmes de prévention en recherche et sauvetage ne font l'objet d'aucun processus organisé de conception.

C Les praticiens de la prévention en recherche et sauvetage qui disposent des programmes les plus exhaustifs semblent déterminer les priorités de leurs programmes en analysant les données sur les

interventions de recherche et de sauvetage. Dans un des ministères membres du CIRS, ce mode d'action a mené à l'élaboration d'un cadre de gestion des risques. Toutefois, les données étant incomplètes, bien des activités de prévention finissent par se fonder sur des hypothèses raisonnables plutôt que sur les données précises nécessaires à la conception de programmes de prévention efficaces (voir l'analyse des renseignements nécessaires à la rubrique Objectif 2, Conception (meilleures pratiques), page 7).

C Les praticiens de la prévention en recherche et sauvetage ont exprimé des inquiétudes relativement à l'absence des ressources financières et humaines (spécialisées) nécessaires à la mise en œuvre efficace des activités de prévention en recherche et sauvetage.

Exécution (Mise en œuvre)

On accorde généralement peu d'attention à certains facteurs cruciaux de la réussite d'un projet, par exemple, la commercialisation et la diffusion des services de prévention[2].

Mesure du rendement (Évaluation formative, évaluation des processus et des effets)

La majorité des programmes de prévention en recherche et sauvetage disposent d'un nombre limité, ou n'ont pas du tout, de mécanismes établis pour mesurer les effets de leurs activités. On ne sait pas de façon décisive si les efforts de prévention apportent les changement escomptés, car la collecte des données nécessaires à l'évaluation des activités d'éducation et de promotion se fait rarement.

Objectif 2

Examiner l'expérience acquise et les « meilleures pratiques » en ce qui concerne l'ensemble des méthodes, de la conception, de l'exécution et de l'évaluation des activités de prévention non soumises à la réglementation en matière de recherche et de sauvetage et qui sont mises en œuvre par les membres du CIRS.

S'appuyant sur la compréhension des enjeux et des préoccupations définis aux fins de l'objectif d'examen 1, l'objectif 2 se concentre sur les moyens à prendre pour améliorer les activités actuelles de prévention en recherche et sauvetage. Certaines suggestions ont émané des divers acteurs dans le domaines de la prévention, mais on en a aussi relevé d'autres à partir d'activités de prévention représentant ce qui se fait de mieux sur le plan des processus et des pratiques. Bref, l'objectif d'examen 2 offre certaines solutions aux problèmes actuels.

Démarche (Vision et stratégie conceptuelles globales)

Les activités d'éducation et de promotion ont pour objectif fondamental d'influencer les attitudes et les comportements humains. Les méthodes de prévention utilisées dans le cas d'interventions réussies se fondent sur une compréhension intégrale du processus d'« influence » et des processus de gestion des risques dans la pensée et l'activité humaines, et sur un examen des comportements à modifier. Ces éléments servent de fondement à l'élaboration d'une démarche. À cet égard, les meilleurs pratiques sont les suivantes :

C Il faut définir exactement de qu'est « la prévention en recherche et sauvetage ». Ce travail de définition pourrait être le premier pas vers la formulation d'une vision et d'une stratégie conceptuelles visant à coordonner les efforts de prévention à l'échelle nationale. Il est important que les membres du CIRS se donnent une vision commune des activités de prévention et que celle-ci comporte une définition des rôles précis des divers participants.

C Dans certains cas, il faudra peut-être conjuguer d'autres démarches (par exemple, la voie législative, celle de l'assurance, de la réglementation, etc.) aux activités d'éducation et de promotion.

C Il importe que les interventions de prévention en recherche et sauvetage s'appuient sur une bonne compréhension des facteurs de causalité à l'origine des interventions de recherche et de sauvetage. À cette fin, il faudra mettre en place un système de surveillance permettant la collecte de ce genre de données. Idéalement, un tel système devrait saisir, relativement à la population cliente, des données sur l'étendue et la nature de l'activité qui a suscité le besoin d'une intervention de recherche et de sauvetage. Il faudra aussi déterminer et consigner les causes des incidents (la séquence d'événements) qui ont fait en sorte que ces activités nécessitent une intervention de recherche et de sauvetage. Ces renseignements sont essentiels si l'on veut préciser la nature et le contenu de l'intervention de prévention à réaliser. Un modèle analytique tel que la matrice de Haddon pourrait servir à planifier l'activité de prévention[3].

Conception (Planification structurée et détaillée des programmes)

Voici certains exemples de « meilleures pratiques » dans la conception des programmes de prévention en recherche et sauvetage : une définition expresse de la sous-population cliente visée par chaque service de prévention; des objectifs mesurables pour les processus et les résultats; la détermination précise des interventions à favoriser et de leurs composants. Ces éléments permettent de définir les processus de conception, d'exécution et d'évaluation de l'activité de prévention, de donner à celle-ci l'orientation voulue

et de l'articuler comme il se doit.

- Un critère particulier de conception est clairement ressorti de l'examen : toute activité de prévention en recherche et sauvetage doit transmettre des messages adaptés au public visé et à ses besoins précis[4]. Il est très important de connaître la « culture » que l'on cherche à influencer et les meilleurs moyens d'y arriver.

Exécution (Mise en œuvre)

Il est important d'éduquer les médias afin qu'ils puissent décrire les opérations de recherche et de sauvetage comme des situations évitables plutôt que comme des coups du sort. Ce mode de reportage a reçu l'appellation de « journalisme éducatif ».
Le porte-parole du message peut représenter un facteur crucial de réussite lorsqu'on cherche à influencer l'attitude ou le comportement du public cible. Faire appel à des membres de groupes de pairs ou au personnel de première ligne d'un ministère constitue l'une des façons de respecter cette « meilleure pratique ».

- Les partenariats entre les praticiens des programmes de prévention et les organismes du secteur privé sesont révélés efficaces comme mode de rechange ou complémentaire de diffusion de l'information[5]. À titre d'exemple, le Bureau de la sécurité nautique de la Garde côtière canadienne s'est fait le partenaire de la Société canadienne de la Croix-Rouge et travaille actuellement à forger d'autres alliances avec les provinces et le secteur privé.

- Pour atteindre les buts et les objectifs des activités, il est important de disposer des ressources nécessaires à la mise en œuvre des programmes de prévention. Il pourra falloir, à cette fin, faire appel à des sources de rechange telles que les parrainages, ou encore restructurer les buts et les objectifs afin qu'ils concordent avec les ressources disponibles[6].

- Une forme modifiée de la commercialisation ordinaire des produits et des services, le « marketing social », s'est révélée un élément puissant des campagnes de promotion de la santé destinées à atteindre, informer et influencer les gens. Voilà qui pourrait s'avérer une « meilleure pratique » précieuse en ce qui touche les activités d'éducation et de promotion liées à la recherche et au sauvetage. Le marketing social comporte sept étapes distinctes : analyse de la situation, définition des objectifs, affectation des ressources, gestion des éléments du programme, liaison avec les partenaires, mesure de l'efficacité, et suivi.

Mesure du rendement (Évaluation formative, évaluation des processus et des incidences)

L'évaluation des activités de prévention en recherche et sauvetage n'est pas tâche facile. Tout au long de l'examen, soit lors des entrevues et pendant l'étude de la documentation, les travaux du groupe d'experts et la séance de réflexion, il est apparu que plusieurs participants étaient intimidés par la tâche et que d'autres n'y voyaient qu'une perte de temps. Il n'en reste pas moins que des progrès se sont réalisés dans la recherche d'une définition de la bonne façon de s'y prendrepour déterminer les incidences et les résultats des activités de prévention dans d'autres domaines, notamment la prévention du SIDA, la prévention de la criminalité et la promotion de la santé.

Les paragraphes ci-après font la synthèse des principes des « meilleures pratiques » en matière d'évaluation. Il ne fait aucun doute que les actions proposées exigent des ressources et des efforts, mais il convient de considérer un tel engagement comme un investissement dans l'avenir. Les résultats des évaluations deviennent une réserve précieuse de connaissances sur le plan de l'expérience acquise et des « meilleures pratiques » qu'on peut mettre à l'essai lors de la réalisation de projets futurs.

Pour pouvoir confirmer la réussite d'un projet de prévention, il faut d'abord déterminer si la réalisation du projet en question s'est effectuée selon le plan et si les objectifs formulés ont été atteints. À cette fin, certains mécanismes d'évaluation liés à ces enjeux devraient être intégrés au plan du programme même.

- Il faut prévoir une évaluation « formative », intégrée au plan du programme, afin de comprendre la nécessité de l'intervention et de prendre des décisions quant à la façon de la mener (par exemple, déterminer les mécanismes de prestation qui fonctionnent le mieux pour le public visé). Il s'agit là d'une forme spéciale d'évaluation qui a lieu à l'une des toutes premières étapes du cycle du projet[7].

- Une fois l'intervention achevée, la direction chargée du projet doit soumettre les activités mises en œuvre à une évaluation minutieuse des « processus » afin de s'assurer que la prestation des services se fait selon le plan. Habituellement, ce genre d'évaluation doit s'effectuer à un certain moment du cycle de vie d'un projet afin de déterminer comment et dans quelle mesure sont atteints les buts de l'exécution d'un programme[8].

- Il convient aussi de procéder à des évaluations des « effets » afin de préciser les résultats du programme. Ces évaluations consistent à mesurer les réactions du public cible en ce qui a trait aux effets du programme sur son comportement[9]. Les évaluations de ce genre sont généralement plus sûres lorsqu'elles sont effectuées par du personnel qualifié provenant de l'extérieur du champ du programme[10].

Objectif 3

Déterminer comment l'expérience acquise et les « meilleures pratiques » devront, à l'avenir, être mises en application dans les activités de prévention non soumises à la réglementation en matière de recherche et de sauvetage, par l'entremise du SNRS, du FNI et de chacun des ministères membres du CIRS.

Démarche

Élaborer un objectif axé sur le programme et un message global

Les paragraphes ci-après décrivent, selon l'opinion de l'équipe d'examen, « ce » qu'il faut faire (observations) et « comment » procéder (recommandations).

Observation

Comme on l'a fait remarquer au début de la présente étude, le programme de prévention en recherche et sauvetage est mis en œuvre de façon distincte dans chaque ministère. L'examen des meilleures pratiques au sein des programmes de prévention en recherche et sauvetage et dans d'autres domaines a montré que les efforts des divers ministères en cause ont tous en commun certains objectifs et certains éléments. L'examen a également révélé une bonne dose d'enthousiasme chez les praticiens de la prévention en recherche et sauvetage à la perspective de travailler de concert pour rehausser les efforts de tous les ministères.

Parmi les initiatives précises jugées utiles et à valeur ajoutée, mentionnons la mise en commun des idées et des méthodes propres aux activités de prévention, ainsi que le partage des renseignements sur les meilleures pratiques et les compétences spécialisées existantes. Il faut cependant établir un cadre dans lequel élaborer, lorsque c'est faisable, le but et l'objectif d'ensemble de la prévention en recherche et sauvetage, et dans lequel offrir de l'aide sur la façon de mieux coordonner les efforts. Toute démarche faisant mieux appel à la communication et à la coopération devra partir d'un accord sur un but global commun (par exemple, créer une culture mieux axée sur la sécurité? ou encore, réduire au minimum ou éliminer les pertes de vie?) et un message global (à titre d'exemple, dans un des programmes de prévention soumis à l'examen, on affirme que 90 p. 100 des accidents sont évitables et on demande aux gens de ne pas dépasser les « ligne de stupidité »). L'élaboration d'un objectif global et d'un message commun ne devrait pas être perçue comme une convenance bureaucratique, mais bien comme un pas réel vers la consolidation de l'enthousiasme des praticiens de la prévention en recherche et sauvetage à l'idée de travailler ensemble.

Première recommandation :

On recommande qu'une vision de la prévention en recherche et sauvetage soit définie à l'échelle du programme. Cette vision devrait se fonder sur deux principes de base, soit un objectif global exprimant le but fondamental des activités de prévention, et un message correspondant de « changement culturel ». Cette recommandation s'appuie sur l'hypothèse qu'un objectif global de programme et de résultats escomptés permettra au CIRS de faire progresser et de perfectionner considérablement la prévention en recherche et sauvetage.

Réaction de la haute direction

Recommandation acceptée. Le SNRS convoquera une réunion des praticiens en prévention du CIRS, afin de définir un objectif global et un message global de changement culturel à l'échelle du programme, lesquels seront soumis à l'approbation du CIRS.

Démarche

Il faut créer un forum de planification

Observation

Les praticiens de la prévention en recherche et sauvetage devraient mettre sur pied un ou des forums où ils pourront mettre en commun les renseignements dont ils disposent et leurs modes d'action ainsi que des données sur les meilleures pratiques en usage dans d'autres genres d'activités de prévention (comme la promotion de la santé et la prévention de la criminalité).

À cette fin, l'atelier d'examen a donné lieu à des discussions sur plusieurs possibilités de forum, dont la création, par le CIRS, d'un sous-comité distinct axé sur la prévention et la mise en place d'un forum de planification où se discuteraient et se coordonneraient les enjeux et les interventions prévues en matière de prévention en recherche et sauvetage.

Deuxième recommandation :

Après avoir donné à la prévention en recherche et sauvetage une vision à l'échelle du programme, on recommande que les ministères membres du CIRS créent un forum annuel sur la planification de la prévention, appuyés par le SNRS sur le plan de la coordination et de l'organisation. Ce forum aura pour but de permettre aux membres du CIRS engagés dans la prévention de se faire mutuellement part de leurs activités prévues et de leurs méthodes, et de mettre en commun l'expérience acquise au cours des activités de l'année écoulée. Il conviendrait d'inviter un groupe

d'experts (semblable à celui qui a participé à l'examen) qui aideraient les membres et leur donneraient un aperçu des activités de prévention semblables exécutées dans des domaines autres que celui de la recherche et du sauvetage.

Réaction de la haute direction

Recommandation acceptée. Il y aura une réunion annuelle des praticiens de la prévention, et d'autres rencontres se tiendront au cours de l'année, au besoin. La réunion annuelle aura pour but de dresser le plan de prévention du CIRS, dans lequel figurera la liste des ***initiatives de prévention*** *pour la prochaine année ainsi qu'un compte rendu de l'expérience acquise et des meilleures pratiques mises en œuvre pendant l'année écoulée. Des experts-conseils seront invités à assister à la réunion, dans la mesure où le permettent leur disponibilité et les ressources du forum.*

Démarche

Améliorer les données de planification

Observation

Tout au long de l'examen, la nécessité de disposer de données sur le genre, la gravité et les causes des interventions de recherche et de sauvetage est ressortie comme un élément crucial de l'exécution d'activités efficaces de prévention. L'étude des meilleures pratiques, les analyses des experts et l'examen de la documentation ont mené à une recommandation unanime : au moment d'élaborer une démarche stratégique en matière de prévention, il faudrait analyser les données sur les rapports de cause à effet et sur le genre et la gravité des interventions de recherche et de sauvetage. La collecte de données de ce type est la base à partir de laquelle on pourra décider si les activités de prévention prévues sont celles qui conviennent, et déterminer le déroulement de ces activités. Il existe déjà des cadres d'analyse pouvant servir à l'étude des données, notamment la matrice de Haddon, l'une des mieux connue.

En ce qui concerne la prévention en recherche et sauvetage, l'engagement pour l'avenir devrait être d'améliorer l'information sur les « besoins », et le défi consiste à composer avec la nécessité de trouver toutes les ressources supplémentaires qui pourraient être essentielles à l'amélioration des données. Un exemple de bonne pratique à suivre, à cet égard, est celui donné par la Société de sauvetage et la Société canadienne de la Croix-Rouge, qui a entraîné la création d'un système de surveillance efficace et peu coûteux à l'aide des renseignements fournis par les coroners. Le programme de recherche et de sauvetage jouit d'un avantage exceptionnel en ce domaine, puisque la mise en commun des efforts de six ministères en vue d'améliorer le système d'information a de meilleures chances de succès que l'action isolée d'un seul.

Troisième recommandation :

On recommande de mettre sur pied un ou des systèmes de surveillance afin de rassembler les données sur les causes des interventions de recherche et de sauvetage, sur la population cible et sa nature, et sur le besoin d'activités de prévention. L'élaboration du système devrait se faire dans le cadre d'un partenariat entre les ministères membres du CIRS.

Réaction de la haute direction

Recommandation acceptée. Le besoin d'améliorer les données en vue de l'élaboration et de l'analyse des activités de prévention fait l'unanimité. Les participants à la première réunion du forum sur la planification de la prévention devraient d'abord s'entendre sur le genre et la nature d'un système de surveillance commun et sur le mode de fonctionnement d'un partenariat au sein du CIRS pour gérer le système. Les ressources nécessaires à la mise sur pied d'un tel système doivent être étudiées avec soin, et l'une des tâches essentielles du forum sur la planification de la prévention consistera à examiner les coûts globaux estimatifs d'une telle entreprise et la possibilité que les membres du CIRS partent de systèmes existants pour élaborer le nouveau système de surveillance. Une fois établi avec certitude qu'il y a possibilité de créer un système sans qu'il en coûte trop cher, les membres du CIRS conviendront d'une norme commune visant un outil d'analyse pour la planification des activités de prévention en recherche et sauvetage.

Conception

Faciliterl'accès aux experts et l'utilisation de modèles génériques et de processus de conception améliorés

Observation

L'examen des meilleures pratiques a permis de dégager une pratique innovatrice susceptible de venir à bout de ce défi particulier. L'élaboration d'un réseau d'évaluation des effets de la recherche-développement, réalisée par Ressources naturelles Canada en collaboration avec d'autres ministères et avec l'industrie, présente certains aspects pouvant s'appliquer directement à l'univers de la prévention en recherche et sauvetage. On verrait se créer un service fort utile si les ministères membres du CIRS étaient capables, collectivement, de financer un projet semblable; cela permettrait, à l'étape de la conception, une coordination à l'aide d'un accès informatique en ligne ou de consultations en personne auprès d'experts en marketing social et en psychologie sociale. Selon une analyse préliminaire, le coût du financement d'un réseau de ce genre apparaît raisonnable, et les avantages à en tirer semblent fort intéressants.

Pour élaborer des activités de prévention en recherche et sauvetage, il serait tout aussi utile d'avoir accès et recours à d'autres modèles qui ont donné de bons résultats, dans des domaines semblables. Parmi les meilleures pratiques que l'examen a permis de relever et qui devraient servir comme modèles génériques de conception, il faut souligner les suivantes : faire appel aux analyses coûts-avantages pour évaluer les options en matière de programmes; utiliser des listes de contrôle pour s'assurer que la conception du programme est sur la bonne voie; adopter les procédés du « marketing social » pour veiller à ce que la conception des programmes de prévention en recherche et sauvetage se fasse selon une démarche globale.

Quatrième recommandation :

En ayant à l'esprit les exemples positifs de meilleures pratiques que le présent examen a permis de cerner, on recommande que les modèles génériques de prévention qui ont fait leurs preuves dans d'autres domaines soient adaptés à celui de la prévention en recherche et sauvetage et utilisés afin d'économiser des coûts et du temps.

Réaction de la haute direction

Recommandation acceptée. Les modèles génériques seront utilisés, dans toute la mesure du possible et à toutes fins utiles, par les praticiens de la prévention au CIRS.

Cinquième recommandation :

On recommande que le financement des initiatives futures de prévention en recherche et sauvetage (par exemple, financement par le FNI, par chacun des ministères membres du CIRS, etc.) soit assujetti à l'inclusion préalable d'une étape de conception structurée prévoyant des mécanismes d'évaluation des effets du programme. Cette recommandation reconnaît la validité de la prévention comme élément crucial des « meilleures pratiques » en regard de la planification, ainsi que la nécessité, relevée dans le rapport, d'intégrer au processus de planification une analyse des données sur les pertes de vie.

Réaction de la haute direction

Recommandation acceptée, à une condition. On convient qu'il faudrait inclure une étape de conception structurée, mais seulement si elle n'impose pas un fardeau de travail exagérément lourd aux praticiens de la prévention en recherche et sauvetage, et en tenant compte du coût global du projet de prévention.

Évaluation du rendement

Un outil sous-utilisé et mésestimé

La mesure du rendement des activités de prévention reste un outil négligé par la plupart des praticiens de la prévention en recherche et sauvetage. On la perçoit comme un exercice qui prend du temps et qui exige des compétences spécialisées, une plus grande quantité de renseignements que celle dont on dispose actuellement et des ressources supplémentaires, soit des éléments qui se font tous plutôt rares aujourd'hui. L'évaluation subit aussi les effets d'une image négative : peu de praticiens de la prévention en recherche et sauvetage y voient une occasion d'ajouter de la valeur à leur travail.

En réalité, grâce à des instruments convenables utilisés correctement, les techniques de mesure du rendement devraient éventuellement devenir un outil essentiel des gestionnaires de la prévention en recherche et sauvetage. L'examen des modes d'utilisation des techniques de mesure du rendement dans les autres champs de prévention permet de confirmer qu'avec un peu d'innovation et de conviction, l'évaluation du rendement peut se voir attribuer le statut mérité d'élément « utile ». Tout d'abord, l'examen a révélé que la mesure du rendement ne devrait pas être perçue seulement comme un outil à utiliser « après coup » pour évaluer les effets et les résultats. De fait, les praticiens qui réussissent dans la prévention voient l'évaluation comme un élément du processus de gestion globale (c'est-à-dire que les mécanismes d'évaluation devraient servir à la formulation du concept de l'activité de prévention, au contrôle de l'activité une fois qu'elle est mise en œuvre, et à l'évaluation de ses effets). Toutefois, l'évaluation des effets, par exemple, reste un sujet contesté pour bien des gestionnaires du domaine de la prévention. Dans notre monde actuel au rythme échevelé, le besoin de disposer rapidement d'énoncés de résultats concrets peut être le facteur critique à partir duquel on décidera de financer ou non un programme. Malheureusement, l'obtention de renseignements sur les effets et les résultats des activités de prévention ne concorde pas nécessairement très bien avec la mode du « rapide et facile d'accès ». L'évaluation des effets du processus d'« influence » est un travail de longue haleine; c'est là une réalité dont il faudra tenir compte dans le financement des activités de prévention.

La décision d'investir dans l'amélioration de la mesure du rendement des activités de prévention en recherche et sauvetage devra tenir compte des contraintes imposées par le manque de ressources et de compétences spécialisées, ainsi que par la rareté des données mesurables. Dans d'autres champs de prévention, on pallie ces lacunes en procédant de diverses façons originales. On pourra par exemple, dans un domaine particulier, relever le défi du manque de ressources financières en confiant les évaluations à des étudiants aux études supérieures, ce qui revient beaucoup moins cher que de faire appel aux ressources en personnel, plus coûteuses.

Certains autres domaines de prévention tentent de remédier à l'insuffisance de renseignements répondant aux besoins de la mesure du rendement (et de réduire les coûts de collecte) en prélevant des échantillons représentatifs du rendement de certains projets plutôt qu'en menant des enquêtes à l'échelle d'un vaste programme.

Malgré les innovations et les progrès accomplis dans d'autres secteurs, les constatations tirées du présent examen indiquent que l'amélioration des mesures du rendement des activités de prévention en recherche et sauvetage ne pourra se réaliser sans investir quelques ressources supplémentaires. La proposition d'augmenter l'octroi de ressources sera fort probablement contestée, mais il n'en reste pas moins réellement essentiel d'obtenir des renseignements sur les résultats à court et à long terme des activités de prévention. Comme on l'a fait remarquer plus haut dans cette section à la rubrique « Méthode », les données sur les rapports de cause à effet et sur la nature et la gravité des interventions sont d'une grande importance au moment de l'élaboration des projets. Elles sont tout aussi importantes lorsqu'il s'agit de déterminer les tendances et les résultats à long terme. Sans renseignements de ce genre, il sera pratiquement impossible de savoir si les attitudes et les comportements ont changé et si le nombre d'interventions de recherche et de sauvetage a diminué en conséquence.

Sixième recommandation :

On recommande que les éléments de la mesure du rendement deviennent partie intégrante de toutes les activités de prévention en recherche et sauvetage, à toutes les étapes du projet.

On recommande également qu'aucun projet de prévention ne soit financé si la proposition présentée ne contient pas de plan d'évaluation du rendement.

Réaction de la haute direction

Recommandation acceptée, à une condition. On convient qu'il faut accorder plus d'importance à la mesure du rendement des activités de prévention, mais tout accroissement à cet égard devrait s'accompagner d'une aide concrète offerte par le sous-comité d'examen du CIRS. L'an prochain, le sous-comité, enrichi de l'expérience acquise grâce à l'examen de la prévention en recherche et sauvetage, offrira son assistance aux praticiens de la prévention en leur fournissant des guides expliquant comment augmenter, de façon économique et efficace, les évaluations du rendement des activités de prévention. L'élaboration des guides d'évaluation sera l'une des priorités absolues du sous-comité d'examen.

Annexe A - Résumé des activités de chacun des ministères membres du CIRS

Chacun des ministères engagés dans la recherche et le sauvetage appuie et finance ses propres programmes de prévention. Ces programmes varient d'un ministère à l'autre, certains ministères offrant des programmes beaucoup plus exhaustifs que les autres. Les paragraphes qui suivent présentent une courte description des activités de chacun.

Pêches et Océans Canada - Garde côtière canadienne

Les activités de prévention relèvent du Bureau de la sécurité nautique, de la Direction de sauvetage, sécurité et interventions environnementales tant à l'administration centrale que dans les régions, des bénévoles, des associations et des groupes s'occupant de la sécurité en mer.

La Garde côtière canadienne (GCC) fait appel à diverses méthodes pour diffuser ses messages de sécurité nautique, notamment: l'inspection gratuite des bateaux; des publications et des documents audiovisuels sur la sécurité nautique; des expositions thématiques; des conférences; des exposés présentés dans les cercles nautiques, les marinas et les écoles; des campagnes de promotion de la sécurité nautique; une ligne directe de renseignements, sans frais d'interurbain.

La Garde côtière canadienne est également engagée activement dans la promotion de conseils consultatifs formés de représentants de sa clientèle et dans l'établissement de partenariats touchant les petits bâtiments avec les provinces, ainsi qu'avec les intervenants dans le milieu de la navigation de plaisance.

Transports Canada

Le ministère des Transports, par l'entremise de sa Direction de la sécurité du système au sein du groupe Aviation, travaille sans relâche au repérage des dangers et se sert des renseignements ainsi recueillis pour élaborer des programmes éducatifs de sensibilisation à la sécurité qui ont pour but de réduire le nombre da cas de recherche et de sauvetage aériens au Canada. Il y a six agents régionaux de la sécurité aérienne, chacun étant responsable de la prestation de ces programmes dans sa région.

Le groupe Aviation de Transports Canada a recours à toute une gamme de méthodes pour transmettre ses messages relatifs à la sécurité des aéronefs. Ces méthodes font notamment appel à des publications (bulletins sur la sécurité aérienne), des programmes de gestion de la sécurité, des vidéos et des cours.

Ministère du Patrimoine canadien - Parcs Canada

Le ministère du Patrimoine canadien, par l'entremise de Parcs Canada, détient la responsabilité de la coordination et de la prestation de programmes d'éducation et de prévention en recherche et sauvetage dans les parcs nationaux. Tous les parcs du pays ont leurs propres programmes de sécurité, adaptés à la population qui y circule. Ces dernières années, toutefois, Parcs Canada a élaboré un programme national de gestion des risques qui vise surtout à rendre les visiteurs plus autonomes et à leur faire assumer la responsabilité de leur sécurité personnelle. Le guide de gestion des risques rédigé à l'intention des visiteurs, un ouvrage qui intègre les principes de la gestion des risques aux programmes actuels de « sécurité publique » et présente des mesures de prévention en recherche et sauvetage, est maintenant adopté dans tous les parcs nationaux du pays. Chaque parc s'est donné un cadre de gestion des risques pour les visiteurs, au moyen duquel les responsables peuvent évaluer les risques et planifier leurs programmes de sécurité publique.

Parcs Canada diffuse également son message de sécurité au moyen d'activités de sensibilisation des visiteurs, de brochures, de dépliants, de vidéos et d'exposés présentés dans les écoles.

Solliciteur général Canada - GRC

Pour transmettre ses messages de sécurité et de prévention en recherche et sauvetage, la GRC distribue des brochures, offre certains programmes et présente des exposés au public. En outre, la GRC participe à la prestation de programmes éducatifs de sécurité sur l'eau et de promotion de la prévention en recherche et sauvetage nautiques. Ces programmes s'adressent aux groupes de civils engagés dans des activités telles que la navigation de plaisance et la pêche sportive. Son apport le plus remarquable aux initiatives éducatives liées à la sécurité dans le cadre de la prévention en recherche et sauvetage est le programme *Pour survivre, reste près d'un arbre*, lancé en octobre 1996.

Environnement Canada - Service de l'environnement atmosphérique

Environnement Canada, par l'intermédiaire de son Service de l'environnement atmosphérique (SEA), offre des produits touchant la météorologie aérienne, terrestre et maritime, ainsi que des services de prévention en recherche et sauvetage.

Le SEA diffuse ses messages de sécurité au moyen de guides météorologiques et de bulletins météo radiophoniques et télévisés, et en répondant aux demandes de renseignements météo à l'aide du télécopieur, d'Internet et de messages téléphoniques enregistrés.

Ministère de la Défense nationale

Le ministère de la Défense nationale participe indirectement aux activités de prévention en recherche et sauvetage grâce à son travail de coordination des opérations de sauvetage en mer, sur terre et dans les airs. Ses activités de prévention comprennent des exposés présentés à des groupes divers sur l'expérience acquise au cours des interventions de recherche et de sauvetage; la formation du personnel de l'ACRSA; des visites guidées de ses installations; son rôle de conseiller auprès d'autres praticiens de la recherche et du sauvetage engagés dans la prévention; la diffusion de renseignements sur les interventions antérieures parmi les intervenants dans le domaine de la prévention en recherche et sauvetage; l'utilisation des médias pour faire connaître les détails de certaines interventions afin de former le grand public.

Notes

1. Les « meilleures pratiques » se rapportent aux processus, aux pratiques et aux systèmes désignés par les organismes des secteurs public et privé comme fonctionnant exceptionnellement bien, et reconnus comme rehaussant le rendement et l'efficacité dans des domaines précis. Pendant l'examen de la prévention en recherche et sauvetage, la méthode des « meilleures pratiques » a permis de recueillir, d'étudier et de mettre en lumière des initiatives heureuses de conception et de prestation de services de prévention en recherche et sauvetage et dans d'autres domaines.

2. KPMG, ***Review of Effectiveness of New Initiatives Fund*** (Examen de l'efficacité du Fonds des nouvelles initiatives), vol. 1, page 32, le 15 mai 1996.

3. Il est maintenant reconnu que des pertes de vie et des blessures graves se produisent en présence de certaines combinaisons de facteurs ou de déterminants de risque reliés aux personnes, à l'environnement et au matériel, qui interviennent simultanément et augmentent la probabilité d'un incident. Les principes de l'élimination des blessures accordent une importance toute spéciale à l'étude des divers genres d'intervention visant à modifier les facteurs de risque reliés aux personnes, au matériel et à l'environnement pendant les trois étapes de la durée d'un incident. Il s'agit des périodes avant, pendant et après un cas de blessure. La **matrice de Haddon** offre un cadre à l'étude des nombreuses démarches possibles relativement aux aspects techniques de la prévention des blessures, selon les facteurs en cause et l'élément temps. En établissant des croisements entre les données sur les trois principales catégories d'interventions en cas de blessure et les trois grandes périodes de temps entourant l'incident, Haddon fournit une matrice à neuf cellules qui favorise fortement la réflexion latérale au moment de planifier une intervention (*Rapport national sur les noyades*, Société canadienne de la Croix-Rouge, page ___, 1996.

	Personnes	***Matériel***	***Environnement***
Avant l'incident (Prévention)	Éviter de consommer des boissons alcooliques	Embarcation munie de matériel de sécurité en bon état de fonctionnement	Bulletins météo fréquents à la radio locale
Pendant l'incident (Survie)	Capacités en matière de natation	VFI pour chaque passager	
Après l'incident (Réaction)	Connaissance de la RCR	Trousse de premiers soins	Réseau de communication et de transport

Pour de plus amples renseignements sur la matrice de Haddon et ses applications, se reporter au **Rapport national sur les noyades,** ***Société canadienne de la Croix-Rouge, 1996.***

4. Une analyse psychographique de la population cible s'avère généralement le meilleur moyen de déterminer les questions qui ont de l'importance pour l'auditoire visé ainsi que les messages propres à susciter des réactions positives. L'analyse psychographique devrait s'accompagner de recherches sur le comportement des consommateurs-clients ainsi que d'une étude des facteurs susceptibles d'amener une modification des comportements à risque.

5. Dans certains cas, les programmes de prévention peuvent se greffer à d'autres outils de diffusion, ce qui permet de réduire les coûts et de s'assurer que le message est transmis à un public déjà présent.

6. Le parrainage est un rapport dans lequel l'une des deux parties, le commanditaire, finance les activités, le programme ou la cause de l'autre partie, et reçoit en échange une forme de reconnaissance. Pour de plus amples renseignements sur ce sujet, se reporter à l'ouvrage « *Corporate Sponsorship » de* J. Mintz et G. Wallace, 1994.

7. L'évaluation formative consiste en un travail de mesure à petite échelle visant à déterminer et à résoudre les enjeux de l'activité avant la mise en œuvre complète et générale d'un programme. La question essentielle à se poser lors de l'évaluation formative est la suivante : « Quels moyens de communication conviennent le mieux à l'auditoire cible ? »

8. L'évaluation des processus consiste à trouver la réponse à deux grandes questions, soit « Qu'est-ce qui a été fait ? » et « À qui et comment ? ». Lorsqu'un programme se poursuit pendant un long intervalle de temps, comme ce peut être le cas de certaines activités de prévention en recherche et sauvetage, il y a lieu de procéder à des mesures à plusieurs moments du déroulement afin de s'assurer que les composants de l'activité sont toujours présentés aux personnes qui conviennent, et au bon moment.

9. Ce genre d'évaluation sert à mesurer l'efficacité d'un programme de prévention. On l'utilise pour répondre à la question « Les activités changent-elles vraiment quelque chose? ». Tout comme l'évaluation des processus, cette mesure peut aussi s'effectuer à certains intervalles pendant le déroulement d'un programme permanent. L'évaluation des effets peut se faire de diverses façons. Dans le meilleur des mondes, pour évaluer l'effet d'un programme de prévention sur les participants, on aimerait savoir ce qui serait arrivé à ces personnes si elle n'avaient pas suivi le programme. Comme il est impossible d'établir une telle comparaison directement, il faut avoir recours à des stratégies d'inférence basées sur l'approximation. La plus courante de ces stratégies est l'étude avant et après (c'est-à-dire, la stratégie du pré-test et du post-test). Dans ce modèle, il s'agit de comparer des mesures prises avant et après l'activité afin de détecter les changements qui ont pu se produire dans les variables liées aux résultats que l'activité était destinée à influencer. Une autre stratégie se fonde sur le modèle du groupe de contrôle, c'est-à-dire un groupe de non-participants, choisis selon certaines caractéristiques, aux fins d'une comparaison avec les participants au programme. Les deux groupes subissent des tests afin de déterminer les effets du programme. La stratégie la meilleure sur le plan de l'utilisation efficace des ressources et sur celui de l'exactitude des résultats est peut-être bien celle de l'expérimentation sélective, qui fait appel à la création d'un seul groupe constitué. On prélève ensuite dans le groupe un sous-ensemble aléatoire qui participe à l'activité de prévention, et le sous-ensemble restant devient le groupe de contrôle. Les expérimentations sélectives permettent de dégager des inférences causales claires et de répondre efficacement aux questions suivantes : « L'intervention donne-t-elle de bons résultats ? » et « Qu'est-ce qui fonctionne le mieux? ».

10. Rapport technique - compte rendu des opinions du groupe d'experts, Examen de la prévention en recherche et sauvetage, page ___, février 1997.